

# 工場制度の形成と管理職能

—— 管理組織の確立過程を中心として ——

大 島 俊 一

## 序

1. 初期の管理制度としての内部請負制
2. 職長制度
  - a 基本的視点
  - b 職長のステータス
  - c 職長の定義と労働運動
3. 生産管理の革新
  - a 賃金制度の近代化
    1. タウン分益制
    2. ハルシー割増制
4. 結語

## 序

この小論の意図するところは、アメリカにおける生産管理の発展過程を、機械工業にみられる工場制度の成立過程の考察を基軸としながらアメリカ経営管理発達史の中で、従来忘れられた存在であった工場内での現場監督者の職能と権限について、その意義と重要性を改めて提起することにある。その端緒として中核的存在である職長をメルクマールとして位置づけ、彼の存在がいかに大きく工場制度を支えていたかを摘出する。

実際、彼の存在なくして、アメリカの少なくとも19世紀後期から20世紀初期までの経営管理史を語ることは、正確さを欠くことになるのは疑いのないところである。

こうした意図の下で、筆者はアメリカにおける工場制度の成立以降の現場担当者の役割と、生産技術の発展がもたらす管理技術の対応過程を考察することから、本論の稿を起すこととした。

従来、アメリカでは19世紀初期からみられた工場は、通常商人たちによって所有されている場合が多く、特徴的なことはその大半以上が不在所有（absentee ownership）となっており、しかも企業家（所有者）は財務と販売のみに専念し、工場の管理には余り関心を示すこと

がなかったのである。

こうした経営方法はその後も依然として継承されていったが、1850年代を境として企業家が商人出身の企業家から、製造企業出身の企業家へと転換していったことによってその工場での管理方法も次第に変化していった。この経緯については、(1)の初期の管理制度としての内部請負制のところで述べることにするが、一般的にアメリカ的経営方式と呼ばれている方式が実現し得た社会的背景には、そもそもこの国に歴史的先行形態としての封建制度という身分制社会が存在しなかった点があげられる。

それだけに工場部門においても西欧社会にみられたような職人的伝統が稀薄なものであり、実際熟練工がかなり不足したこともあって、工場内に機械を初期から積極的に採用することができ、それゆえに製品についても標準化生産が可能となり、これが互換性部品制度の採用と相俟って、アメリカ的経営方式の最大の特徴の1つをなす大量生産制度を発展させたことは、その歴史が証明するところである。

このアメリカ的経営方式は、イギリスの場合のように多職能の工作機械の使用よりは、むしろ分割された作業に個別に用いられる単一職能の工作機械を発展させたことに最大の相異がある。

しかしながら、こうした工場制度にもとづく大量生産制度の採用によって、アメリカ経済の発展が約束されていたわけではあるが、それが開化するまでに至る過程には、伝統的経営方法に対して、数多くの革新が絶えず行なわれていたのである。

ここでは、まずその伝統的企業経営の所在と形態について、現場としての工場内で一般的に広く慣例となっていた制度について考察することから始める次第である。

### (1) 初期の管理制度としての内部請負制

18世紀から19世紀にかけてのアメリカの企業は、ますます生産と商業の2部門に専門化するようになった。基本的な商業活動のすべてを支配・遂行していたのはゼネラル・マーチャントと呼ばれる人たちであって、彼らは海運業、仲介商業、卸売、小売業、銀行業、保険業などを兼務していたのである。

当時はまだ内陸交通も充分に発展していなかったために、市場は海岸地域と航行可能な大きな内陸河川流域都市に限定され、ニューヨーク、フィラデルフィア、ボルティモア、さらにニューオリンズといった商業地域に居住するビジネスマンが、こうした企業を経営していた。そして通常彼らの企業経営は個人的に管理されている場合が多く、パートナーシップによる企業形態も、それに近いものであった。しかし、急速に拡大する経営とビジネスの専門化により、企業形態も資本需要を喚起することのできる法人形態の株式会社組織を漸次採用することになった。

19世紀初期の激しい企業競争により、各企業の平均利潤率が低下したが、海港、都市の定住

商人たちは、伝統的商慣習や手続きを放棄することではなく、大都市の経済単位を組織化することに大いに貢献していた。<sup>(1)</sup>

その後第2次米英戦争によって貿易業は大打撃を受け、不振となり多数の定住商人たちを生産部門への投資に向わせるようになり、製造業や巨額の資金を運用できる金融業へと業務を転換させたのである。ところが新規の業務についての管理経験は皆無に等しく、生産工程に対する管理を請負業者に委任することになった。これらの請負業者はしばしばパートナーシップを組織しており、また1人の業者が仕事が変わる毎に異ったパートナーを持つこともあったのである。

内部請負制度(subcontractor system)が発展した理由は、商人企業家の生産部門に対する無知と無関心によるところが大きかったのである。

アメリカもまた他の多くの国々と同様に、ごく初期の工場は紡績の経営から出発したのであって、アメリカの産業革命はニュー・イングランド地方の木綿工業を中核として開始され、それが他の工業部門へと次第に波及してゆき19世紀中頃になって主要な工業において工場制度の確立をみることになったのであるが、これに伴って工場の管理機構の中に内部請負人(inside contractor)の存在がみられるようになった。

アメリカの産業革命について少し言及しておく、アメリカにおいて機械と工場制度が逸早く導入され、産業革命を経験した産業はイギリス同様木綿工業であった。イギリスの場合はいうまでもなく、木綿工業部門に始まった産業革命が鉄道・汽船による交通革命を経て漸次重工業部門へと及び、機械制大工場を出現させ、1850年～70年代に世界の工場としての地位を確立したのであるが、注目すべきは、このイギリスの産業革命がヨーロッパに存在していた伝統的な毛織物業からは発生しないで、最も非ヨーロッパ的なインド産キャリコ等の亜熱帯の繊維、すなわち綿工業から派生したことである。

イギリスは産業革命の後において、その優位な産業上の地位を保持する手段として、新しい機械の独占権益を守り、18世紀末から引続き熟練工の海外移住はもちろん、綿業、リンネル工業、毛織物工業などで使用される道具、機械および設計図等の海外流出を厳禁したが、1783年の独立戦争終結以来、様相が変化し始め、アメリカの商人資本家たちがこれらのイギリスの数々の技術・パテントを導入したのである。それによってイギリスのハーグリーブスおよびアークライトの工場のモデルがアメリカに建造されることになり、初期の産業革命が根付くことになったのである。

このようにしてアメリカ産業革命は開始されてゆくことになったが、このニュー・イングランド地方では、金属加工業や兵器工業において特に内部請負人の役割が大きかったのである。というのも従来の手工的熟練工を機械の分業にもとづく互換性生産方式の発展につれて、機械的熟練工に代替する必要性が生じたためである。アメリカは1830年代になって初めて機械の点検と修理ができ、かつ作業を監督することのできる機械工の不足が解消されたのであり、またその頃になってやっと機械になれた新しい青年層が登場したのである。

内部請負制を敷く工場では、工場所有者の任務は財務、販売業務、工場、機械、原材料の仕入れなどであって、製造過程において起因する諸問題はすべて請負人に一任すればよかったのである。つまり内部請負人は生産と労務に関する管理を一切行っていたのであり、それだけに工場は内部請負人による独立的企業形態を形成していたのである。

請負人たちの出自はニュー・イングランド地方に多く存在していた熟練機械工や、熟練の職人たちであり、自ら技術者であり生産工程の指揮者となり得た人たちであった。それ故に工場管理機能は熟練工の人格を形成する主要な部分でもあった。この制度は製造工業の工程管理に積極的な知識を有しない出資者・経営者が大規模な製造企業を運営するための有益な方法として、19世紀中頃まで広範に普及した。

このような制度の管理面についての特質は次のような性格を持たざるを得なかったのである。「こうした製造企業を内部請負制度によって大規模な企業にまとめ、財務・販売・設備の提供を行ったのが商人を中心とした企業家であり、企業としての組織管理を担当することになった。したがって大規模な製造企業における組織管理は、内部請負人を通じて作業管理と結合し、製造企業における全体的な管理の問題が登場するのであるが、19世紀中頃までのアメリカの製造工業においては、商人的経験にもとづく組織管理と、手工的技術者による作業管理がまだ独自に機能しており、統合されたものとなるにはいたらなかった<sup>(2)</sup>」。(・点一筆者)

以上のごとく作業管理に関する企業家たちの意識は商人的経験の中に包含されたままであって、この関心が高まるのは企業がカルテルやトラストといった企業形態を採ってその生産規模や、支配する市場が飛躍的に拡大した19世紀末であった。管理という意識はアメリカの企業内においても、その重要性を定着させるまでには企業の大規模化に伴う組織効率の有効性・合理化の問題が、企業存続の基因となるといった激しい企業間競争が生じてきて始めてみられるものとなったにすぎないのである。

とはいえ、この制度の欠点は後にテイラーに指摘されたように、請負人が自ら請負価格を有利にするために生産高を調整・制限したり、作業工程の改善を阻むことが数多く存在したのである。

こうした保守性のために内部請負人は、次第に時代の流れに逆行する存在へと追いやられることになり、中でも絶対的権益ともいえるべき雇用職能が、統一的な組織管理の傘下に吸収され始めたことは、請負人の権力の基礎を崩壊させ、賃率決定権を奪い、ついにはその制度すら存続不可能とさせるまでになったのである。けれども請負制度の変種は、第1次大戦後にも一部の機械工場などでみられた。したがってこうした推移から、「内部請負制度を基軸とする現場管理体制は、1880年代を境にして衰退し、20世紀の転換期には職長制がほぼその支配的な形態になりつつあった<sup>(3)</sup>」のである。

内部請負制度は19世紀のアメリカ機械製造業者にとっては、確かに有益な制度であった。しかしながら製造業者が市場拡大を前提として、生産高の増大を目標とし始めた時、彼らの存在はかえって抑止要因となっていたのである。例えばシンガー・ミシン会社 (Singer Sewing

Machine Company) の場合でさえも、1883年には、その現場での役割を俸給制の職長に転換していった。こうして職長という第1線監督者が、大規模な製造工場の支配者・管理者として現われてきたのである。

## (2) 職 長 制 度

アメリカの経営史研究の中で工場管理の問題は最も重要なテーマとして今日まで数多くの研究がなされたわけであるが、1880年代から1920年代にかけて出現したそれ以前のものとは異なる制度と機能を具備した工場制度について、その起源を明確にし、また工場内部における雇用者 (employer) ——工場従業員 (employee) 関係や、職長の存在形態・変化・移行などを詳細に記述した文献は少なかった。

ことに職長 (Foreman) の権限と責任に対して明確に定義をしたものは余りみられなかった。忘れられた管理者としての職長の存在の重要性に対して、正当な評価を与える研究がなされなかったことは、経営史の理念を発展させてはきたが、その現実性、具体性、根拠といったものを遠ざけてきたといえるかもしれない。

ここにこうした方面に対して従来の研究の間隙を埋める 労作として、Daniel Nelson, *Managers and Workers : Origin of the New Factory System in the United State, 1880 — 1920*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1975, PP. XT 234. 「20世紀新工場制度の成立」小林康助、塩見治人監訳、広文社、が発刊されたことの意義は大きいといわねばならない。

18世紀初期、家内工業の分散的労働者を1つの作業場に集めた手工的工場 (manufactory) が出現し、それが次第に組織的な分業 (division of labour) 形態へと発展し、分業に基づく協業が行なわれるようになったのであるが、これが労働生産性を飛躍的に高められることになった過程は、スミスの見解を俟つまでもないことである。

そして18世紀後半に至って紡績機械の発明により工場制度 (Factory System) が成立し、これが産業革命の出発点となって、機械の優位性が確立し、少数の熟練的機械技師を中心とし、多数の不熟練労働者、少年労働者、女性労働者を駆使する生産様式を確立していったのである。機械工業部門においても、技術の改良・進歩に伴って工場の管理制度は確立されてきたわけであるが、著者 (Nelson) は、19世紀中頃までのこうした工場制度と、南北戦争以降急速な企業の集中化がみられた大規模化した工場とを対比させ、後者の持たざるを得なかった集権的管理体制を支配的な管理方法とする新工場制度として特定し、その過程の複合形態が近代的な経営管理の基礎を形成するという工場制度の二段階論を指摘し、さらにそれへの移行に際して

### (1) 技術的要因 (technological dynamic)

技術革新がしばしば偶然に、工場環境とそれから生起する人間関係の基本的変化を生み出してゆくもの

(2) 管理的要因 (managerial dynamic)

経営者が製造業の組織に命令とシステムを課そうと試みるもの

(3) 人事的要因 (personnel dynamic)

管理者が工場労働力を組織したり、統制したりするために慎重な努力をはじめめるもの<sup>(4)</sup>という3つの基本要素を規定しているのである。(P.3)そしてこの3つの要因はそれぞれ不可分なものであり、これらが19世紀末から次第に影響力を発揮しつつ、従来の作業現場を変革し、大規模製造工場に最大の衝激をもたらしたとするのである。

こうした視点にたった本書は8章に構成され以下、

第1章 問題の設定 7～18 P. P

第2章 工場環境 19～64 P. P

第3章 職長帝国 65～106 P. P

第4章 科学的管理の生成 107～160 P. P

第5章 工場労働力の調達 161～202 P. P

第6章 福利厚生事業の生成 203～242 P. P

第7章 革新的な行政機関の影響 243～276 P. P

第8章 第一次世界大戦 277～322 P. P

となっている。

また前記の3要因はそれぞれ

(1) 第1, 第2章

(2) 第3, 第4章

(3) 第5, 第6, 第7章

で取扱われている。各章をここで概説することは、この論文の意図ではないので割愛する。また筆者自身、各章にわたって本書を評価する力量を持つものではない。このため本稿は本書に啓発された筆者が、当面の問題となる忘れられた管理者(職長)の重要性と意義を究明すべく、本書第3章「職長帝国」についてのみ、問題点の摘出と要約などを通じて、若干の私見の提出を試みるものである。

#### a. 基本的視点

まず著者は、第3章第1節「管理者と職長」において19世紀後半における管理者と第1線監督者 (first line supervisor) との関係が従来ほとんど明確に定義されなかったということと、第1次大戦以前の職長の責任を明確に定義したり、職長の仕事を「専門化」しようとする努力がなされなかったことに対して改めて問題を提起している。

そして職長の権力を理解する糸口として、「一方の極における小バッチ (small-batch) 生産から、他方の極における大量連続生産におよぶ一連の工業技術的体系」(P.66)を想起することをすすめている。

さらに職長の権力の所在について「一般的に19世紀後半の職長は、ユニット生産技術と小バッチ生産技術を使用している工業の中で最大権力を保持しており、大量生産の極地へより接近してゆく工業では、職権は増々減少してゆくのである」（P.66）と大まかな描写をなし、一方ではその分類に入らないものを掲げ、「例えば兵器製造業者は互換性部品によって作られた標準生産物の理念を採用しようとした最初の人々であったが、請負人つまり職長の代替者の手中に大きな権力をおいた内部請負制度を廃止した最後の人々であった」（P.67）と指摘している。

職長の地位と役割は、歴史的にみて産業の発展と社会の情勢の変革に応じて大きく変化したのであるが、産業発展の初期においては上述のごとく今日の例でみれば、大企業の傘下に組する下請工場主（請負人）のような地位にあった。とはいえ、当時においては生産のために投じられた資本金、設備、技術、労働力などのすべてが、経営上層部の決定した方針、計画、実施などが、担当現場における第1級の責任者としての職長の掌中に任されていたことはいうまでもない。

しかしながら、自由競争が激化し始めた1880年から第1次大戦期までの間のものすごい産業の発展と、その内的動因たる技術的諸変化によって従来みられたような小規模な技術体系では不適合となり、単なる製品技術の向上だけでなく、経営技術そのものの改善の必要に迫られ、製造方法は変革され一進した。それがために企業の組織力は漸次分業化し、職長に委任されていた責任と役割部分が新しく出現した専門スタッフへと移行することとなったのである。

鉄鋼、ガラスおよびシガレット、葉巻き生産に採用された大量生産機構の普及は職長の地位を後退させ、「最も伝統的な色彩の強い鑄造業においてさえ、鑄型機械の導入が標準生産の劇的な増大を可能にし、以前の全般的な職長の権限を減少させたのであった」。（P.67）

資本集中による巨大企業の出現によって各企業の製品競争、市場争奪競争は激化し、作業工程は極端に細分化され単純化された。また労働も機械化の浸透が徹底され、量産方式は経営の合理化を推進してゆくこととなり、それゆえに職長の責任権限は著しく制限されるようになった。その詳細については後で述べるが、ここで今後の本稿の要となる職長の持つ権限を決定する要因について著者の見解をあげておくと、それは「作業工程を組織化するための会社によって企画された技術体系」（P.66）の中に位置づけられる。

つまり企業主から生産、技術、人事、経理などを一切任せられ、仕事の割当て、指揮、決定等をなす生産方法の範囲が、職長の支配領域、権限の到達領域を規定していたのである。事実職長は、経営の立場からはいうに及ばず、労働者の側からも経営の代表者として重要視されていた。つまり労使相方の中間にあって組織効率の円滑化を図る立場にあったのである。

こうした関係を前提として著者は、職長の持つ権限、典型的な機能、多様性などを次のように定義している。すなわち、職長の可能な責任の範囲と権限の内容として

- (1) 生産方法やその所定時間の決定
- (2) 加工費やその品質の確定

(3) 自らの部門や領域内の男女労働者の選定 (P.67)

などについての3つの基本的な意思決定の領域を規定しているのである。

**b. 職長のステータス**

次に職長と労働者との関係をみてゆくと、経営上部層から決定された組織目標を、かれの部下に独自の判断で実施・指導することがその職責であったが、これを効果的に行うためには、職長はスタッフに対して必要な情報を提供したり、その援助を受けラインとスタッフ組織の相互協力体制の中で、つまり管理階層の中で要となる地位にいたるのである。

とりわけ「1920年以前の工場では、かれの部門、作業班、作業組および職場にとっては、議論の余地のない支配者であった。職長の権限は、つねに労働者に工場内では技術的熟練が権力への鍵であるという重要な事実を想起させた」(P.77)のである。

それ故に下位の労働者たちにとっても、この権力への道はかれらの努力次第で手の届くところにあったのである。こうして工場内の労働者の権力ピラミッド構造が秩序を持って保たれることとなった。

しかしながら、1900年以前においてはつまり万能職長時代では、その技能についての能力が評価されたが、その後の産業経営の合理化時代に入ってから、それ以上にかれの管理能力が要求されることになる。労働問題、苦情処理、人間関係などといった労働・作業条件に対する処理能力が、かれの当面する仕事となったのである。

いうまでもなく管理階層の中では、職長の地位は経営層の最下位(Bottom class)に属し、一般従業員とは区別されている。工場内の勤務一つを例にとっても、かれはタイム・レコーダーは免除されており、専用の室と電話を持ち、イギリスの管理層と同様に一般の従業員とは異なる食堂、トイレ、駐車場を持ち、しかも月給制をとっていたことなどがあげられる。

また職長はその立場上保守的な人間であったが、著者の規定によると次の3つの主要な機能を遂行していた。

- (1) 仕事の手配
- (2) 管理者の方針を労働者に説明する
- (3) 労働者の雇用、養成、動機づけ、訓練

つまり人事問題や工場労働者の規律については、實際上職長が完全に支配していたのである。そしてまた職長の特質について注目すべきことは「職長は疑いもなく経験と記憶に依存し、労働者が自分たちの仕事を覚えることを期待したが、健全なる人間関係については無関心であった」(P.78)という点である。このことについては職長や監督者が労働者に対して、無情で残酷であったことを証明する一例である。結果としてはこうした職長の一般的資質が、後の労働組合運動の高揚の中でかれの持つ人事権が濫用、懲戒解雇などについての権限が制限されることとなるのである。一般的に職長の仕事に対する方法やその成果としての職責の安定の基礎をなすものは、イギリスの機械工場で見られるものと同様、専制的ルールと物理的強制



の結合である監督者の「駆りたて」方式（driving method）であり、これは職長の権力の大きい産業とか、職長が不熟練労働者のボスの存在であったところでは通常行なわれていたことである。こうした方法、強制については「イギリスにおける労働者階級」の工場内の状況を想起すれば瞭然であろう。<sup>(5)</sup>

ある一面においては、近代工業の発達そのものが労働者を賃金労働者の地位に固定するという特質を有するものである以上、時の古今、洋の東西を問わず普遍的なるものとして存続し続けるのである。労働者は強制に甘んじるか、それともそれを拒否した場合は解雇されるという択一しか持ち得ないのである。イギリスの工場にみられた「リレー制度」という過度労働はこの適例である。

近代工業の特質についての基本点を明らかにしておくことが、本稿の持つ視点を経済的・社会方則的に巨視的な立場から補足すると思われるので、ここでマルクスの言を多少長くなるが引用することにする。

「近代工業は、1つの生産過程の現在の形態をけっして最終的なものとはみないし、またそのようなものとしては取り扱わない。それだからこそ、近代工業の技術的基礎は革命的なのであるが、以前のすべての生産様式の技術的基礎は本質的に保守的だったのである。機械や化学工程やその他の方法によって、近代工業は生産の技術的基礎とともに労働者の機能や労働過程をも絶えず変革する。したがってまた、それは社会の中での分業をも絶えず変革し、大量の資本と労働者の大群とを1つの生産部門から他の生産部門へと絶えまなく投げ出し投げ入れる。したがって、大工業の本性は労働の転換、機能の流動、労働者の全面的可動性を必然的にする」。<sup>(6)</sup>

そして労働の生産力がなによりも分業を推進することによって、機械の徹底的なまでの採用が必須となり、また絶えまない改良の繰り返しが究極的に労働生産性を上昇させるのであり、そのために当初は機械の番人としての機械に熟練した技師があり、必然的にその番人を監督・管理する人々の存在が不可欠となってくるのである。しかもこの数は分業の数だけ、生産工程の数だけ必要となってくるのである。

本論に戻る。

通常、製造業者は職長の仕事が円滑に運んでいる場合は何らの干渉はしないで、工場の諸規則の大部分を職長の意思に任せていた。

ところがこうした職長の製造業者と、あるいは労働者との仲介の役割についての考察は、従来歴史家たちによって余りなされなかったのである。職長の行動こそが、現場における企業経営の縮図であるというのにである。経営者の意思の具現者として存在した職長は、長く忘れられた人々の中に埋められていたのである。

しかしながら上述の駆働方式は、また「経営者が製造工程を統制し、機械の生産能力を減少させないように見張りをする工業では、明白なものであった」（P.79）。フォール・リバーの工場では、次のように管理階層ごとにみられた。つまり「経営代理人は工場長を駆り立て、

工場長は監督者を駆り立て、監督者は作業員を駆り立てている」(P.79)のである。

こうした方式の伝統的制度の魅力と弱点は職長自身を上からの圧力と下からの突き上げとの板ばさみに追い込んでいった。最下層の管理者、会社側の人間としての業務達成の強制と、それを実行するに当たって労働者強制からの反発を一身に引き受けるため職長の立場は、経営が悪化した場合増々苦しいものとなったのである。しかしながら、その地位にいる以上経営上部層からは、現場の最高担当者として様々な経営技術を要求されたのである。とはいえ世紀の転換期までの職長は、下位労働者に対しては依然として絶対的支配者であったのである。

### c. 職長の定義と労働運動

職長の持つ権限についてみれば、かれは時間給や日給で賃金が支出われているところでは、人事係として個々の労働者の賃率決定権を持っていた。とはいえ全般的な賃金支払制をしていたことはなかった。

職長という名称はきわめて一般的に使用されてはいるが、万一責任・権限の対象となる問題や法律上の諸問題が惹き起こされた場合は、かえって抽象性を表面化させ困難な状況を生み出すことが多い。

職長についておそらく最初の公式的な定義付をしたものとして、1921年のアメリカ連邦政府職業委員会の定義がある。これによれば「職長とはその名称のいかんを問わず、企業において権限、監督、管理者系列の最低線を代表するもの、すなわち一般労働者に直接する最小の管理である」となっている。他により实际的で分析的なものとしては、アメリカ管理協会が1945年に出した「The Development of Foreman in management」の報告がある。これによると「職長とはマネジメントの一員であって、一般従業員との直接かつ密接な接触を通じて方針を実施するものである」と定義されている。

しかしながら、その後第二次大戦中にこの最下層の管理者としての職長がストライキを惹き起こした時、こうした定義は経営者・労働者相方の間に再考を促すこととなり、1947年6月の「タフト・ハーレー法」によって次のように定義された。

「本法において supervisor とは経営者の利益を代表して他の従業員を雇用、配転、停職、一時解雇、リコール、昇進、解雇、割当、報償、懲罰する権限を有する者、または従業員を指揮し、その苦情を処理し、または以上のことを有効に上申する責任ある者をいう。ただし以上に関連しての権限の行使が単なる常規的、事務的性質のものではなく、独立の判断を必要とする場合に限る」(ILO. Legislative Series 1947)。これ以後職長は、経営の利益を代表する(1) Supervisory Foreman. (2)一般労働組合の対象となる Working Foreman. の2つに区分された。もっとも上記の定義に該当しない職長は経営者側の人間ではなく、一般労働者と同様なものとされた。とはいえ、この「タフト・ハーレー法」は激しい労働組合の対立をこえて成立したものであり、ワグナー法の改悪と評され、クローズド・ショップは非合法とされ、ストライキに対する60日間の予告期間の設置等を含む、実質的な労働者の争議権を制限したもの

であった。

職長の地位と機能は、一般的に管理階層の中に規定されている。管理階層は大まかに分けると、

- (1) 上層管理組織 (Top management organization)
- (2) 実施管理組織 (Operarating oranization)

の2つであって、職長はこの内の(2)に属する。この管理階層は企業規模の大小に応じて多少構成を異にするが、US スチールを例に挙げると次のようになっている。

General superintendent — Assistant general superintendent — Assistant superintendent — General foreman — Foreman の順である。

トップ、ミドル、ローワーの3者を含めた管理階層の職務内容は、上位者から次のように一応の規定がなされている。5段階に分ける。

- (1) まず第1は、企業の経営方針や総括管理を決定し、行なう (President)
- (2) それに沿って管理の方針・統制を行なう (Works manager)
- (3) 実際の作業を合理的に統制し、生産高、原価、品質分析、計画の配分 (Superintendent)
- (4) そして現場での生産の作業の細目に至るまでを統制管理する (Foreman)
- (5) 最後に与えられた課業を遂行する (Workmen)

この中で職長や工場長が現実には生産技術、工程管理、品質管理を上層階層の管轄の下に部門管理を行なうのである。そこに監督管理層の委任の範囲と権限が生まれるのである。こうした職長の持つ権限に対して最大の脅威となって現われてきたものに労働組合の発達がある。

ここでこうした状況を生み出した社会的動因としてアメリカの労働運動史に関して若干の概説を試みておく。

第1次政治的独立（独立戦争）、第2次経済的独立（米英戦争）以後、アメリカの各地で地方レベルの各種同職組合が連合するようになり、これが労働組合運動の源流とされている。

その後1866年ボルティモアで全国労働者同盟 (National Labour Union) が結成された。初めこの組合は8時間労働制や同一労働同一賃金を強く要求し、68年には60万に及ぶ組合員を集め、13の職業組合、43の地方組合を召集したが73年の恐慌で消滅した。相前後して、1869年に労働騎士団 (The knights of Labour) が結成された。これは「フィラデルフィアでユリア・スティーブンスを中心とする少数の衣服工によりつくられた（労働の騎士の高貴、神聖な<sup>(7)</sup>組織）と呼ぶ新たな組織より発足した」。

騎士団はその後10年間余りで70万人の会員を持つまでになり、全国的な労働者階級の結合として発達し、77年にはボルチモア・アンド・オハイオ鉄道に始まる最初の全国的規模での鉄道ストライキを経験するに至ったが、これは資本家層の軍隊発動によって鎮圧された。その後内部分裂のため急速に衰退し、その特質から熟練労働者たちの脱退をも招き90年代に消滅した。

アメリカでの本格的な労働組合運動の発達は1881年に結成された「アメリカ労働総同盟」

(American Federation of Labour) を中心として行なわれた。これは「オランダ人系ユダヤ人でイギリス生まれの葉巻きタバコ工のサミュエル・ゴムパース (S. Gompers) の指導下に、アメリカ・カナダ労働組合同盟として発足した新組合は、15万の組合員を擁してオハイオ州コロムブスの大会で (A F L) として誕生したものである」<sup>(8)</sup>

A F Lは成立当初15万の組合員であったが、1900年には55万へと増大して、拡大の一途を辿ったが、特徴的なことはA F Lが職業別組織の下に熟練労働者を成員としたことで、不熟練労働者はこれに属さず、また鉄道従業員4大組合もこれに加入しなかったため、その組合員数は、全労働者の10%程度にすぎなかった。

この後A F Lの保守的な職業別組合主義に対抗して1905年にシカゴで「世界産業別労働組合」(Industrial Workers of the World) が結成されることになって、大多数の不熟練・半熟練労働者を含む産業別組合の組織化をめざす運動が発展することになったのである。そして、こうした発展の過程の中で、組合の性格も次第に政治性を帯びるようになり、階級対立の激化をみるようになった。

この激化の表われが各地で勃発したストライキであり、このことが職長を窮地へ追い込むことになったのである。このような職長権力に対する強制について、著者は例えば「サムナー・H・スリクター (S. H. Slichter) , ロイド・ウールマン (L. Ulman) および他の人々が述べているように、繊維、ガラス、金属関係の労働者の労働組合はあらゆる方法で、職長の権力を削減しようとした。かれらは標準生産量によって「駆りたて」的な監督方式を制限した」(P.84) と指摘している。なおスリクターによる具体的な作業規制の方法とは次のごとくである。<sup>(9)</sup>

- (1) 1日ないし1週当たりの生産高の制限
- (2) 間接的な作業速度の制限
- (3) 作業の質の統制
- (4) 作業班ないし機械1台当たりの労働者数の規制や不必要な労働者の雇用要求
- (5) 雇主や職長が特定の職種で働くことを禁止する
- (6) 機械や労働節約的方法の利用を遅らせ、あるいは禁止すること。

ただこうした作業規制の要求実現は、現実には世紀の転換期には、企業主に当面企業閉鎖という強権を発動させることになったのである。そして上層部の決定の下において職長は増々立場を後退させられることになった。

労働者たちの要求は組合運動という団結力の楯を持つに至り、様々な交渉にこぎつけた。「かれらはまた自分たち自身のための諸規制をもって、工場諸規則に歩み寄った。かれらはしばしば職長の賃金設定権を骨抜きにした。さらにかれらは徒弟規則や苦情処理手続きによって職長の個人的機械を無力化した」(P.84)。しかしながら、こうした工場内部の状況は経営者に対して再考を迫る程のものとはならず、ただ生産活動の停止、長期化は企業の未来を脅すものとしてのみ意識され、現実には労働組合運動の進展に対抗して、資本家たちは新たな反組

合対策を打ち出した。中でも1890年の「シャーマン反トラスト法」の制定が本来の主旨とは相異して、労働組合運動を一つの各州間の共同謀議とみなして取り締まったことは、資本家達を大いに助成した。さらに労働争議を財産権の侵害行為として、争議行為差止命令（labour injunction）を要請して労働組合を弱体化させ、ストライキを粉碎することに努めた。その他具体的な対抗手段としては、スト破りの採用、スパイ・誘発者の要請、注意人物のリストアップ、黄犬契約などが頻繁に行なわれた。

第1次大戦以前の大労働争議としては、1892年のホーム・ステッド工場のストライキと、1894年のイリノイ州で起こったプルマン鉄道ストライキがある。

その他にも多くの工場で労働争議が起こったが、特に上述の二大争議は、州兵と陸軍の出動によって流血の惨事後鎮圧されたことが大きな特徴となっている。

それがためにこの時期は、かえって労働大衆は資本側と離反するところとなり、全国的規模での深刻な労使対立を経験することとなったのである。

### (3) 生産管理の革新

このような様々な状況の作用によって、職長の地位は増々後退の道を歩むこととなったのであるが、これと時を同じくして登場してきたのが、技術的責任と管理上の責任を急速に引き受け始めた専門技師たちであった。

いうまでもなく作業形態は生産方式に、また作業組織は作業形態によって規定されるわけであるが、作業組織はさらに(1)直系組織と(2)職能組織とを基本的形態とするものである。この直系組織が組織内の命令系統の一元化を保持する組織であるのに対して、職能組織は分業関係を原理とする専門化を徹底化するのを特徴としている。この職能組織の企業採用の波は、経営規模の増大と共に進展したのであるが、この専門化の勢いは、従来の作業管理者、現場管理者としての職長の地位と権限を細分化することとなったのである。つまり万能型管理者の手から、職能的専門技術者のそれへと、管理責任を移転したのである。

職長帝国の崩壊を導いた主因としてあげられるものに次の2つがある。すなわち

(1) 体系的管理の抬頭

(2) 産業労働者の「苦境意識」の増大

である。以上のような要因が生起し始めたのは、1873年以来の周期的不況と、大企業のトラスト形式、流れ作業による大量生産方式の定着、それに相伴した作業管理の変化、世紀末の能率増進運動の一連の現象と、それと表裏をなす労働者の高賃金要求に対応するために全産業的視点からの財産管理、生産費低減の問題、労働者間に生じた組織的怠業の問題をいかに解決するかという現実的要請が生じたためであった。経営に対する企業全体からの管理が必要とされてきた背景には、工作機械工業の急激な発展の下における自動化、多角化を可能とした工場の発展と、製造業全体に関する規模の拡大と複雑な組織の分化がみられるが、この対策についての能力は地位の保全のみに専心し伝統的作業管理に固執する職長には十分なものではなかった。

ここに時代の要請を避けてきた職長帝国への衝激が起こったのである。企業の拡大はそれ自体に管理の方式を直接管理から分割管理へと向かうものである。これと同じく人間の持つ管理能力も専門的技術と知識を求められる程に、その限界を明らかにする。ここに管理能力の限界（span of control）が管理要素として認識され、組織自体がその収益性を上昇すべく各部門間での効率を円滑にしてゆくために、数々の手続きを合理化することを要求するのである。世紀末の企業集中にみられた企業間の激しい生産・販売競争は、結果としてこれを増々助成することとなった。工場規模の拡大は技術者の数の増加を呼んだ。そして自らの立場上から技師たちは、製造業全体における経営制度と方法の欠陥が企業全体に及ぼす危険性を強く主張した。ここに従来の伝統的管理に替る管理制度の必要性が、正に工場の中核たる技師たちによって提唱され、整備されていったのである。機械技師が当時の企業内で必要な存在物として導入され、その重要性が産業界全体として認められてきた決定的な証左は、1880年に創設されたアメリカ機械技師協会（American Society of Mechanical Engineers, ASME）がある。

19世紀後半における技術系の文献について「1870年以前においては、アメリカ合衆国には管理に関連したものは何もない」とジョゼフ・A・リッターが言及しているが、それ以後機械技師の寄稿文献の数は年々増大した。因みにリッターの調査においては「1880年～85年に60編、1885年～90年に93編、1890年～95年に68編、1895年～1900年に185編の論文が出現した」と記されている<sup>(10)</sup>。

またASME創設後の1886年にはエンジニアリング・マガジン（Engineering Magazine）が発刊されている。これは後に Industrial Management と改題され、現在では Factory 誌、McGraw-Hill 発行となっているが、特にエンジニアリング・マガジンは第1次大戦までの経営管理の原理と実践とに関する情報の主導的源泉となり、発行者の間でさえも「黄金の鉱脈」と呼ばれる程の評価を得ているのである。

これらの雑誌に発表した人々の中には、キャプテン・ヘンリー・メトカーフ（Captain Henry Metcalf, 1847～1917, 工場会計指示書制度, The shop order system of accounts）、オーバーリン・スミス（Oberlin Smith, 1840～1926, 機械工場の在庫評価, Inventory Valuation of Machinery Plants）、ハルシー（Frederic Arthur Halsey, 1856～1935, 奨励賃金制度, The Premium Plan of Paying for Labour）、タウン（Hemy. R. Towne, 1844～1924, 経済人としての技師, The Engineer as an Economist）などが在る。

これらの人々によって企業の体系的管理が企業者間に受け入れられ、志向されたのである。とはいえ技師たちのこうした改革論は直ちに工場レベルで採用された訳ではない。当初はイギリスの熟練労働者たちによって機械の自動化が阻止されたのと同じく、それがもたらす影響を恐れて、監督者と労働者がかれら自身の状況に対する保守性ゆえにその導入を阻止したのである。

しかしながら、技師の改革案が意図したものは、作業細部の調整に止まらず、職長と労働者を含めた工場作業に対する管理者の統制力を高めることが主眼であったのである。

それゆえ技師たちの改善の糸口は、まず販売価格の適切さを保証する原価計算管理から始められた。これによって従来不明確な面から脱しきれなかった特定の仕事に対して、直接原価方式が割り当てられ、原材料の化学分析などの積極的な導入と共に、生産性を上昇させ、原価を引き下げる方法が確立した。その具体的な手段として記録時計や仕事指図表・カードが使用された。またこれらが結果的には在庫管理制度を提供することになったのである。<sup>(11)</sup>

企業者の中でこの原価計算制度の徹底的な開拓者は、カーネギーである。彼は大企業における最高意思決定者の機能と責任をよく認識し、経営者は工場の仕事に精通することの重要性を身をもって表現してみせた人物であったことは有名である。

この時期の最も効果的な原価制度として、A・H、チャーチの「科学的生産センター、Scientific Production Center 1901」がある。これは従来数量化されずにあった間接費の確定と割り当ての方法を示したものである。

製造工程における管理運動の中で重大な変化として、特定の仕事や原価についての詳細な規定が、技術部や生産事務所から出される指図書に明記された点にある。

これがそれまで職長の持っていた仕事の手配という職務を奪うことになったことは、いうまでもない。

技師たちの改革案は、多品種小量生産から少品種大量生産へと移行した製造工業において他の産業と同じく、これらの指図書、カードの記録を集中化し、一元化すべく多数の事務員の必要性を提起することになり、事務専門の労働者を雇うことの必要性を経営者に認めさせたのである。

結果、今日にみられるような企業形態が生み出され、またその部門が会社経営の中枢を担うまでになってゆくのである。

現代の企業が採用している一般的な管理システムの起源は、チャンドラーによれば、「それはまったく第1次大戦までのDu Pontの会社で行なわれていた企業戦略である<sup>(12)</sup>」とされている。

こうした管理制度は労働者に課業意識を徹底させることになり、同時に労働に対する姿勢を変化させたのである。

しかしながら依然として残された問題に、労働者の労働意欲をいかに高めるかという問題が残されていた。

#### a. 賃金制度の近代化

労働意欲を高めるための刺激的賃金支払方法の具体的な事例として、タウンの分益制とハルシーの割増制が代表的なものとしてあるが、その内容について若干の検討を加えてみたい。

##### 1. タウンの分益制 (Gain-Sharing System)

イェール・タウン・マニュファクチュアリング (the Yale & Towne Manufacturing

Company) 社長であり、A S M Eの副会長でもあったタウン (Henry R. Towne) が1886年の大会で行なった報告「経済家としての技師」(the Engineer as an Economist) は、アメリカの経営管理の先駆的論文として評価されているが、彼はこの中で技師たちに経営における経済性の必要性を示した最初の人であった。彼は「技師の仕事の最終的結果は、たいていの場合、ドルとセントの問題、すなわち相対的ないし絶対的価値の問題に帰着するのである<sup>(13)</sup>」とし、技師の職能が工場の諸作業を組織し監督する執行的義務を含むものとして提案し、さらに「最善の成果を確保するためには生産的労働の組織は、単に生産される商品およびそれに採用されている工程について、技師として实际的に精通しているばかりでなく、さらに同じような賃金、経費、費用、会計、その他生産経済や製品コストに入り込み影響を与えるすべてのものに関連ある不可欠の諸要因をいかに観察し、記録し、分析比較するかの实际的な知識を持っている人たちによって指揮・統制されなければならない<sup>(14)</sup>」と指摘し、管理面ことに会計的知識を兼ね備えた機械技師こそが工場管理 (Shop management) を成功に導く不可欠な条件としているのである。これが後に彼自身が主張したインダストリアル・エンジニアの職能となるのであるが、工場管理の改善者として技師の重要性はそれまでは個々の企業の中でしか認識されておらず、それだけにA S M Eでの彼の報告は、それを産業全般に公示することになって、その功績は大きいと言わねばならないのである。タウンによる技師の職能内容は、次の3つに大別されている。

- (1) 工場管理：組織内での職務達成、責任と権限、請負制と出来高制の設定、作業管理
- (2) 工場会計：時間と賃金の設定と管理、原価・利益管理
- (3) 工場書式：事務システムによる成果の測定と記録

この3つのによって経営のすべての部門管理が全体的に機能するとしているのである。

彼の今一の功績は、当面する労務費についての指摘である。彼は自分の会社労働者に対して、生産費、労務費の節約分を労使相方に配分するという、いわゆる分益制度 (Gain sharing) を考案したのである。これは経営共同体思想の先駆を表すものであったが、それ以前の利潤分配制度に替る有益な制度であったのである。これが内部請負制の解体を通じて工場管理の確立を目指したという点は見逃してはならない。

## 2. ハシーの割増制 (Premium plan)

生産および労働の問題の解決を賃金支払方法に求めていたハルシー (Frederick A. Halsey) は1891年にA S M Eの大会に「労働報酬の割増制」(the Premium plan of Paying for labour) を報告した。

この中で彼は割増制度を提案して、従来行なわれていた日給制度 (the day wage) と出来高払制度 (Piece-work payment) を拒否しようとしたのである。

日給制度の下では、生産増加による総利益が雇用者のみに帰属し、労働者が労働に積極性を示し得ない点を指摘している。



出来高払制度の下では、単価が決定される以上、生産増加による利益は逆に労働者のみに帰属することとなり、それがために雇用者は単価切下げを試み、総労務費を引下げる。しかし、この実施はまた労働者の生産制限を生み出すという悪循環を指摘しているのである。そこで彼らは、これを克服するために、工場労働者が標準以上の高い能率を発揮し、生産高を増大した場合にその節約賃金を労使間で分配するという割増制を用いたのである。

この制度は要するに時間節約制度（Time-saving Plan）と一体であった。それがためこの制度は、作業能率の向上のために標準時間労働よりも実際時間が短い場合の節約部分を分配するという面を持ちながら、金属業者、機械工たちの職業別組合にとっては労働強制として受け取られることが多かったのである。

また標準時間という賃率決定の基礎が、伝統的な管理・経験上の産物であったため、ストライキを誘発する場合も数多くあったのである。

結局、一定水準以上の高い能率を要求されることによって、出来高払い制度の持つ面が依然として残存したため、企業は労働強化の下で生産性を引き上げ、しかも賃率を切下げ（rate-cutting）によって総収益を上昇させようとしたため、労働者たちは共同して組織的怠業（systematic soldiering）をなすという悪循環を招き、割増制度は成功をおさめることはできなかったのである。

以上の若干の概説で解るように、2人が提唱した制度はそれぞれ、「創意と奨励の管理」であり、管理の基礎をなすものが労働者個々人の意欲に依存していた点は、資本の論理自体が強制する管理とはいいがたく、後にテイラーによって「成りゆき管理」と批判される内容を含んでいたことは、やはり否めない点である。

とはいえ、労働の標準化概念を採用した点は評価されるが、それはあくまで生産性を上昇させるための一便法的性格が強く、管理自体を資本の機能を推進する規準とすることができなかったことが、職能別管理組織の発展を遅らせたのである。

それゆえに、テイラーの科学的管理法の出現の影響は大きく、正に経営者側からの管理制度の導入という上からの労働の標準化（課業管理）を徹底させたことによって、それまでの方法とはその方向が逆転したのであり、ここに始めて管理機能が資本に対して重要な決定要因となったのである。

そしてまた科学的管理法の導入が、職長たちにとっても再編成、新適応を迫ることになり、従来かれらが保有していた権限に対して最大の脅威の1つとなって表われたことは、充分に考えられる結果であったのである。

#### (4) 結 語

さて以上によって、アメリカ経営管理史の中で中枢的存在であった職長と、それ以前の内部請負人とを歴史的発展過程の中で抽出したわけであるが、筆者はそれを職長の生成過程と再編成過程として位置づけながらそれぞれの役割、機能、権限、責任を考察していった。それゆえ

に必然的に時代は19世紀後期から20世紀初期を前提とすることとなった。アメリカ的管理方式たる大量生産、大量販売システムが、経済発展の中で、一定の生産方式を生み出し、それに即応する作業形態を完備させながら、次第に資本の管理機能を企業内に浸透させ、その転化過程に伴って作形組織をアメリカ独特のものとして達成してゆく中で、管理機構、作業機構の支配的存在であった職長を中心に論の展開をみたわけである。

とはいえ、テイラーの科学的管理方式が提唱されるに至り、かれらが生産管理機構の合理化の過程の中に組み込まれてゆく時点を本論の終わりとする所以は、あくまで一つの革新を正にその転換時で止めることが、その変化を認識するのに適しているとしたためである。この後、テイラーによって厳密な職務分析が、彼の「工場管理」の中で行なわれてゆく過程は、筆者自身大いに関心のあるところであるが、今後の研究の進展から別稿において転換期以後の管理発達史の中で位置づけてゆくつもりである。 (了)

## 参 考 文 献

- (1) N.S.B グラス、*「ビジネスと資本主義」* 植村元覚訳、日本経済評論社、P. P. 81—98によると、定住商人は商業資本主義における支配的な形態であるとされている。彼らには一般的に2つの型があり、第1は一定の地域において取引する商人であり、第2は元来少なくとも一地方との取引でなくて一定の商品を専門とするものであった。彼らが派生してくる主要な2つの階級は ①店商人 (shorekeeper) と ②一部の職商人 (shopkeeper) である。また彼らの主なる機能としては次のようなものがあげられている。
  1. 主として輸入業者か輸出業者であった。
  2. 取引の性質上、卸売商人となることになった。
  3. 小売業をする必要があった。
  4. 経済機能は運送 (船) であった。
  5. 保管の機能を発達させるために倉庫業を営む。
  6. 代理人への指示のために通信の発送者であった。
  7. 銀行業を引受ける。為替手形決済のため。
  8. 質屋営業。
  9. 保険業、相互保険組織の推進。
  10. 法人組織の商事会社と土地への投資など。
- (2) 鳥羽欽一郎、*「企業発展の史的研究」* ダイヤモンド社、P. 214
- (3) 泉卓二、*「アメリカ労務管理史論」* ミネルヴァ書房、P. 7
- (4) Daniel Nelson、*「Managers and Workers」* 小林康助、塩見治人監訳、広文社
- (5) F. エンゲルス「イギリスにおける労働階級の状態」、MARX-ENGELS, 2. 新潮社、P. 170

この章では一貫して工場主の存在が、いかに彼の雇用している労働者たちの犠牲で得られたかということを説明している。他にもこの当時の労働者の生活状況について詳細な説明を加えているものに、E. J. Hobsbawm. *「The Age of Capital」* 1848—1875, Charles. Scribner's son, New York があ

る。

- (6) k. マルクス, 「資本論」第1巻 大月書店, 大内兵衛訳, P.P.633—634
- (7) 清水博編, 「アメリカ史」山川出版社, P.129
- (8) 清水博編, OP. Cit., P.131
- (9) S. H. Slichter 「Union Policies and Indusurial Management」, 1901, P.P.164—166
- (10) Litterer, 「Emergence」 P.66
- (11) Gary John Previts, Barbara Dubis Merino, 「A History of Accounting in America」, A Ronald Press Publication John Wiley & Sous. P.P.116—119  
「この著書によれば, 原価計算の分野で注目すべき文献として, Metcafe の Cosf of Manufactures を第1にあげ, また1885年をこの分野での転換期として規定している。」
- (12) Alfred. D. Chandler, Jr. 「Visible Hand」 P.449
- (13) Towne 「ASME」 vol. 7. 1886年, P.P.428
- (14) Towne. ibid., P P. 428